

VILÁGBANKI NYUGDÍJPOLITIKA A II. VILÁGHÁBORÚ UTÁN: DÉL-AMERIKA ÉS SZINGAPÚR

DEZSE TIVADAR*

A globális nyugdíjpolitika gondolata távolról sem új keletű jelenség. A szövetséges hatalmak a II. világháború lezárását követően arra a következtetésre jutottak, hogy egy újabb világégés csakis úgy kerülhető el, ha a korábbinál hatékonyabban szabályozzák a világgazdaság működését, és ha minden lehetséges eszközzel igyekeznek megakadályozni – a szélsőséges nézetek melegágyát jelentő – nyomort és szegénységet.

Ebben a tanulmányban a II. világháború utáni időszak nyugdíjpolitikai globális trendjeit, azon belül is a Világbank reformterveit ismertetem Latin-Amerika és egy délkelet-ázsiai városállam nyugdíjrendszereinek bemutatásával.

Kulcsszavak: nyugdíjpolitika, szociális biztonsági rendszerek, Világbank, Chile, Szingapúr

Der Gedanke der globale Rentenpolitik dient nicht als ein neomodisches Phänomen. Die verbündete Mächte sind nach dem Abschluss des zweiten Weltkrieges zu der Schlussfolgerung gekommen, dass eine neue weltkriegliche Verwüstung nur dann verhindert werden kann, wenn die Wirksamkeit der Weltwirtschaft effizienter geregelt wird, und wenn das Elend und die Armut – die das Nest der extremen Ansichten bedeuten – mit allen möglichen Mitteln verhindert werden.

In dieser Arbeit schildere ich die globalen Trends der Rentenpolitik in der Periode nach dem Zweiten Weltkrieg. Ich fokussiere mich hauptsächlich auf die Reformpläne der Weltbank, und stelle die Rentensysteme Lateinamerikas und eines südostasiatischen Stadtstaates vor.

Schlüsselwörter: Rentenpolitik, soziale Sicherheitssysteme, Weltbank, Chile, Singapur

Már 1943-ban megbízást kapott a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet arra, hogy dolgozzon ki egy átfogó szociálpolitikai koncepciót a háború utáni időszakokra. Az új szociálpolitika – egyebek mellett – arra sarkallta a világ országait, hogy a tartós társadalmi béke érdekében hozzanak létre államilag irányított közegészségügyi rendszert, munkánélküli biztosítási rendszert, szociális segélyezési rendszert, va-

* DR. DEZSE TIVADAR
levelező tagozatos PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Kereskedelmi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
qjodezse@uni-miskolc.hu

lamint nyugdíjrendszert. Az ILO az 1944-ben elfogadott Philadelphiai Nyilatkozatban külön is kiemelte, hogy a nélkülözés veszélyezteti a gazdasági növekedést, és ennek szellemében kezdte el népszerűsíteni az állami irányítású felosztó-kirovó nyugdíjrendszert is magában foglaló szociálpolitikai koncepcióját. Léteztek ugyan korábban is nyugdíjrendszerek, azonban az 1940-es évek második felétől sorra alakították át ezeket az ILO által meghatározott modell szerint felosztó-kirovó rendszerűvé. Nagyjából az 1980-as évekig számított az ILO jelentős tényezőnek a globális nyugdíjpolitikában, ám a szakszervezeti mozgalom gyengülése és a neoliberális gazdaságpolitika előretörése nemcsak az ILO meggyengülését, hanem az általa szorgalmazott felosztó-kirovó nyugdíjrendszer válságát is elhozta.¹

A tőkefedezeti rendszer kialakítása azért vált szükségessé, mert az állami felosztó-kirovó nyugdíjrendszer nem tudott válaszokat találni a népességöregedés problémájára. Az új koncepció szerint – némiképp leegyszerűsítve – nem az aktívaktól kell elvenni a nyugdíjasoknak szánt összeget, hiszen rendelkezésükre áll a korábbi felhalmozásuk eredménye. Samuelson egy 1967-es *Newsweek*-cikket idézve mutatott rá az öregedő társadalom következményeire, egyúttal a felosztó-kirovó rendszer kudarcára: „a népesség növekedése a legnagyobb pilótajáték, amit valaha kitaláltak”.² A II. világháborút követően a népesség ugrásszerű növekedésnek indult, hamarosan megnőtt az aktív korosztály létszáma, ez az adóbevételek gyarapodásához és a nagyvonalú öregségi ellátások bevezetéséhez vezetett. A piramisjáték-jelleg – mutatott rá Samuelson – éppen abból következik, hogy az állami nyugdíjrendszer csak addig képes prosperálni, amíg az ország lélekszáma is emelkedik, abban a pillanatban azonban, amikor a trend megfordul, és a népesség-növekedés leáll, a gazdaság már nem képes annyi bevételt termelni, amennyi elegendő lenne a nyugdíjak kifizetésére. Samuelson tehát 1967-es írásában az előre-gedést azonosította a felosztó-kirovó rendszer összeomlásának okaként. Ez vajon azt jelenti, hogy a tőkefedezeti rendszer alkalmas az előre-gedésből fakadó pilótajáték elkerülésére? – teszi fel a kérdést Mosolygó Zsuzsa. A Világbank ezzel a témával célzottan nem foglalkozott, pedig az új nyugdíjkoncepció fenntarthatósága szempontjából egyáltalán nem lényegtelen ez a kérdés.³

Németh György ugyanakkor úgy látja, alapvetően téves volt a világbanki koncepció, és pedig azért, mert az alapproblémát valójában nem a felosztó-kirovó és a tőkefedezeti nyugdíjrendszer közötti különbözőségben kell keresni, meghatározóbb ennél az, hogy a rendszer járadékkal/szolgáltatással, avagy járulékkal/befizetéssel meghatározott. Németh szerint a Világbank azért jutott vitatható következtetésre, mert – hibásan – abból indult ki, hogy a járadékkal/szolgáltatással meghatározott nyugdíjrendszer csak felosztó-kirovó, a járulékkal/befizetéssel meghatározott pedig kizárólag tőkefedezeti lehet. Ezzel szemben szó sincs arról, hogy ezek a fogalmak szinonimák lennének, és nem azt kell a nyugdíjreform fő kérdésévé tenni, hogy a

¹ Mitchell ORENSTEIN: Globális nyugdíjpolitika. *Esély* 2017/6., 29–30.

² MOSOLYGÓ Zsuzsa: A tőkefedezeti rendszer alapkérdéseinek új megközelítése. *Közgazdasági Szemle* LVII. évf., 2010. július–augusztus, 612–633.

³ MOSOLYGÓ: i. m. 613.

felosztó-kirovó vagy a tőkefedezeti rendszer a megalapozottabb szakmailag, hanem abban a kérdésben kell mindenekelőtt állást foglalni, hogy „szükséges-e vagy sem azonnal nyugdíjat adni a korhatárnál idősebbeknek, és nyugdíjat ígérni az ahhoz közel állóknak”.⁴

1. A világbanki tervek az időskori válság elkerülésére

A tőkésített magánnyugdíjalapok mellett érvelő közgazdászok az állami felosztó-kirovó rendszerek leváltásától makroszinten a megtakarítások gyarapodását, a pénzügyi, illetve munkaerőpiacok hatékonyabbá válását, hosszú távon a gazdaság növekedését várják, mikroszinten pedig a nyugdíjjárulék (mintegy egyharmados) csökkenésével számolnak.⁵

1989 novemberében az *Institute for International Economics* nevű amerikai kutatóintézet által szervezett washingtoni konferencia elsődleges célkitűzése éppen az volt, hogy megoldást találjanak a dél-amerikai országok súlyos adósságválságára. A washingtoni konszenzus – amely e célokat kétségtől meghaladva, végül ma is érvényes megállapításokat tartalmazó globális stratégiává nőtte ki magát – eredetileg nem terjedt ki a nyugdíjbiztosítási rendszerek reformjára. A Világbank 1994-ben publikált kutatási beszámolója azonban már az *Az időskori válság elkerülése (Averting The Old Age Crisis)* címet viselte, és az „új nyugdíj-ortodoxia” néven ismeretes irányzat kifejtését jelentette. Miként azt az alcím – *Az idősek támogatását és a növekedés előmozdítását szolgáló politika* – is jelzi, a többpillérű nyugdíjbiztosítási modell bevezetését elsődlegesen a növekedés és a hatékonyság fokozása érdekében szorgalmazták, a nyugdíjas korúak biztonságának javítását valójában csak másodlagos célnak tekintették.⁶

A Világbank álláspontja szerint a felosztó-kirovó, vagyis a szociális biztonsági típusú nyugdíjrendszerek „kezelhetetlenné váltak a közepes és magas jövedelmű országokban”.⁷ Ezeket a rendszereket akkor vezették be, amikor még optimálisabbak voltak a gazdasági és demográfiai viszonyok, idővel azonban – főként Európában – két oldalról is jelentkeztek a kedvezőtlen jelenségek: egyfelől drámaian csökkent a születésszám, másfelől az egészségügyi ellátások egyre magasabb színvonalának köszönhetően megnövekedett a várható élettartam, miközben ezzel együtt visszaesett a nyugdíjkiadások finanszírozására képes járulékfizető munkavállalók száma. A felosztó-kirovó rendszerek az éppen aktív dolgozók befizetéseiből folyósítják a nyugellátást a jelenlegi nyugdíjasok számára, azonban, ha egyre

⁴ NÉMETH György: A nyugdíjreformról. *Közgazdasági Szemle* LVI. évf., 2009. március, 256.

⁵ H. SIEBERT: Pay-as-You-Go vs. Capital-Funded Pension Systems: The Issues. In: H. Siebert (ed.): *Redesigning Social Security*. Mohr, Tübingen, 1998, 23–24.

⁶ E. JAMES: *New Systems for Old Age Security. Theory, Practice, and Empirical Evidence*. World Bank, Policy Research Working Paper 1766, Washington D.C., 1997, 16.

⁷ Világbank: *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Oxford University Press, Washington D.C., 1994, 1.

kevesebb gyermek születik, az emberek pedig egyre tovább élnek, az erős nyomásnak teszi ki az állami nyugdíjfinanszírozási rendszereket.⁸

A Világbank jelentése szerint egy ilyen helyzetben vagy emelni kell a nyugdíjkorhatárt és/vagy a járulékok mértékét, vagy csökkenteni a (relatív) nyugdíjszínvonalat. Ám mivel „*az állam által támogatott nyugdíjak nem tarthatók fenn, és ugyanakkor nagyon nehezen reformálhatók*”, ezért a megoldást egy negyedik lehetőség jelenti, éspedig egy többpilléres rendszer, amelyben az állami gondoskodást részben vagy egészben egyéni nyugdíj-megtakarítási számlákkal váltják fel. Ugyan a jelentés kifejezetten nem mondta ki, de elég nyilvánvaló módon a chilei megoldást tekintette mintának.⁹

Az egyéni számlák vezetése részint kötelező, részint pedig az állam által (például adókedvezményekkel) ösztönzött, az így létrehozott előzetes finanszírozás – magyarázza a világbanki jelentés – képes enyhíteni a tisztán állami felosztó-kirovó mechanizmus költségvetési válságát. A „*több pillér*” a gyakorlatban három pillért jelent, (1) az újraelosztásos állami nyugdíjpillért, amely vagy egyösszegű, vagy szociális megfontolásokból, rászorultsági alapon minimumnyugdíjat, esetleg egy csökkentett mértékű felosztó-kirovó ellátást folyósít; (2) egy fedezeti jellegű második pillért, amely piaci viszonyok között, magánvállalkozások által működtetett, nyugdíjtakarékossági számlákon alapul; (3) az önkéntes harmadik pillért, amely a vállalati nyugdíjakból áll. Ez a modell alapvetően két célt szolgál: egyrészt a lehető legtöbb időskorú személynek igyekszik biztonsági hálót nyújtani, másrészt olyan jövedeleमारányos ellátást garantál, amely alkalmasnak mutatkozik az aktív évek alatt megszokott életszínvonal nyugdíjas korban történő megőrzésére. Ha a cél pusztán csak a jövedeleमारányos ellátás nyújtása lenne, akkor a tökéletes megoldást az egyéni megtakarítási számlák jelentenék. Számolni kell ugyanakkor azzal is, hogy a lakosság egy részének munkakarrierje korántsem ideális, mert például alacsony a jövedelmük, vagy idő előtt abba kell hagyniuk a munkát. Az állam nem hagyhatja őket ellátás nélkül, ezért az egyéni számlákkal operáló nyugdíjrendszert szükséges kombinálni valamilyen, a felosztó-kirovó rendszerekben alkalmazott módszerrel.¹⁰

A Világbank hangsúlyozta, hogy nyugdíjkonceptiója alkalmas a kockázatok megosztására az állam és a privátszféra között, azzal, hogy az állam szerepvállalása csökken, a piacé megerősödik. A tőkésített magánpillér szoros kapcsolatot hoz létre a befizetések és a majdani szolgáltatások között, ezáltal fokozódik a transzparencia, és gyengülnek azok az érdekek, amelyek korábban a járulékfizetés kikerülésére sarkalltak munkaadót és munkavállalót. A kötelezővé váló tőkésített magánpillér ráadásul kedvezően hat a megtakarítási kedvre, fellendíti a tőkepiacokat,

⁸ ORENSTEIN: i. m. 27.

⁹ Katharina MÜLLER: A magyar nyugdíjreform politikai gazdaságtana. Összehasonlító megközelítés. In: Augusztinovic Mária (szerk.): *Körkép reform után. Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*. Közgazdasági Szemle 2000, http://www.kszemle.hu/kiadvany/Augusztinovic_-_Korkep_reform_utan/ch03.html, 2020. április 12.

¹⁰ ORENSTEIN: i. m. 28.

hosszú távon pedig gazdasági növekedést eredményez. A Világbank álláspontja az volt, hogy ha a chilei modellt vezetnék be Kelet-Európában, az lélektani és konkrét politikai előnyökkel is járna: „*ezek a döntések jeleznék a kormány szándékát, hogy az egyéneknek adja át a felelősséget saját jólétükért [...], és létrehoznák a makrogazdasági stabilitást, a pénzügyi reformot és a vállalati privatizációt támogató tábort*”.¹¹ A Világbank úgy tekintett nyugdíjkonceptiójára, mely a „*legtöbb ország számára legjobb utat*” jelenti, azon államok számára pedig, amelyekben egy ennyire gyökeres átalakítás egyelőre még nem valósítható meg, a fokozatos reformot, és annak első lépéseként az Argentínában bevált, vegyes nyugdíjmodell átvételét javasolta.¹² Vagyis ebből arra lehet következtetni, hogy a Világbank az argentin modellt csak egy átmeneti, közbenső megoldásként tartotta elfogadhatónak, a teljes privatizálás felé vivő úton.¹³ Egy 1983-as dokumentum, az Amerikai Egyesült Államok nyugdíjrendszerének fokozatos átalakítására vonatkozó Butler–Germanis-terv szerint első lépésként a társadalombiztosítás érintettjeit kell megnyerni a nyugdíjreform ügyének: a nyugdíjasokat meg kell nyugtatni, hogy megélhetésük az új rendszerben is biztosított lesz, meg fogják teljes egészében kapni a nyugdíjukat, minden más érdekcsoportot pedig „*meg kell osztani a semlegesítés, kivásárlás vagy legyőzés módszereivel*”.¹⁴ Másodsorban Butler és Germanis egy célzott és kellően agresszív marketingkampányt javasol, amelyben a felosztó-kirovó rendszert a lehető legrosszabb színben tüntetik fel, egyúttal pedig azt is javasolja, hogy el kell oszlatni azt a mítoszt, amely szerint az állami társadalombiztosítás azért igazságos, mert az aktív évek alatt befizetett járulékokból fizeti a nyugdíjjáradékokat. Harmadik lépésként pedig azoknak a támogatását kell megszerezni, akik a nyugdíj-privatizáció közvetlen haszonélvezői lesznek, mint például a pénzügyi intézetek, a biztosítók, az üzleti élet szereplői, vagy éppen azok a biztosítottak, akik önkéntes alapon korábban már csatlakoztak a magánbiztosításhoz. Ez a taktika azonban csak akkor vezethet sikerre – hangsúlyozza a Butler–Germanis szerzőpáros –, ha a felosztó-kirovó rendszer (valós vagy mesterségesen gerjesztett) pénzügyi válsága nyilvánvalóvá válik a szélesebb közvélemény számára is.¹⁵

2. Nyugdíjreformok Latin-Amerikában

Chile volt az első azon államok sorában, amelyek úgy ítélték meg, hogy modern viszonyok között a felosztó-kirovó rendszer csődöt mondott, és – szakítva a bismarcki hagyományokkal – bevezették a kötelező, tőkésített magánnyugdíjalapok révén működő rendszert.¹⁶

¹¹ MÜLLER: i. m.

¹² MÜLLER: i. m.

¹³ MÜLLER i. m.; lásd még: World Bank: *Averting the old age crisis*. Oxford Univer.

¹⁴ MÜLLER: i. m.

¹⁵ MÜLLER: i. m.

¹⁶ José PINERA: *Empowering Workers: The Privatization of Social Security in Chile*. *Cato's Letter No. 10*. Originally published in the *Cato Journal*, Vol. 15, Nos. 2–3 (Fall/Winter

Chilében 1924-ben jött létre a nyugdíjrendszer, amely járadékkal meghatározott, tőkefedezeti elven alapuló rendszer volt, foglalkozási csoportonként eltérő járadékkal. A túlzottan szigorú szabályozás, a befizetésekkel arányban nem álló nyugdíjjárulékok az 1950-es évek elejére azt eredményezték, hogy elfogytak a nyugdíjalapok tőketartalékai. 1952-ben ezért bevezették a felosztó-kirovó nyugdíjrendszert. Az első néhány évben még úgy tűnt, hogy ez megoldást jelent a problémákra: az optimális demográfiai viszonyoknak köszönhetően elfogadható szintű nyugdíjakat tudtak fizetni, és még valamennyi többlet termelésére is képes volt a rendszer. Az 1970-es években azonban már egyre több nyugdíjasról kellett gondoskodni, ráadásul mivel a nyugdíjjárulék kiszámításánál csak az utolsó néhány évben elért keresményt vették figyelembe, ezért a fiatal munkavállalók különféle módszerekkel igyekeztek eltitkolni a jövedelmüket, ami pedig a befizetések radikális csökkenését eredményezte. 1979-ben módosították a nyugdíjtörvényt: a nyugdíjkorhatárt felemelték, és véget vetettek annak a gyakorlatnak is, hogy a nyugdíjjárulék meghatározásánál csak az utolsó aktív évek keresete számít. A reformnak köszönhetően nagyjából felére csökkentek a járulékkerhek: míg az 1970-es évek elején 50 százalék volt a nyugdíjjárulék, 1979-ben már csak 20 százalékot kellett fizetni, és a rendszer – legalábbis egy ideig – még így is fenntarthatónak bizonyult. A reform ezzel azonban nem fejeződött be, 1980 novemberében – még javában a Pinochet-diktatúra idején – sor került a kötelező tőkefedezeti magánnyugdíjrendszer létrehozására.¹⁷

A chilei társadalombiztosítási reform elvi alapjait a Milton Friedman nevével fémjelzett chicagói iskola neoliberais közgazdasági nézetei jelentették. Az új szabályozás alapján minden dolgozó belátása szerint dönthetett: marad az állami nyugdíjrendszerben, vagy kilép onnan. A munkaerőpiacra újonnan belépőket a választás lehetősége nem illette meg, ők már az új rendszer szerint kezdték meg a nyugdíjtakarékoskodást. Az új nyugdíjrendszerben a munkavállaló minden hónapban az előző havi adóalapként szolgáló bérének a 10 százalékát az úgynevezett magánigazgatású személyes nyugdíjszámlára (*personal retirement account, PRA*) fizette be. Ezen felül a dolgozó önkéntes alapon a jövedelme további 10 százalékát is átutalhatta a PRA számlájára. Mivel a munkavállalók mintegy 95 százaléka a PRA-rendszert választotta, így lényegében egy „alulról kezdeményezett privatizációra” került sor.¹⁸ A magánnyugdíjalapokat kezelő vállalkozások (*Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP*) szigorú állami felügyelet alá kerültek. Az AFP Főfelügyelet feladata az volt, hogy megelőzze a lopást, csalást, sikkasztást, illetve a korrupciós jellegű bűncselekményeket. Az AFP-ket öt – eltérő összetételű – nyílt végű alap működtetésére jogosították fel azzal a megkötéssel, hogy az

1995/96). 1996. http://www.josepinera.org/articles/articles_empoweringworkers.htm, 2020. április 12.

¹⁷ KUN János: Magánnyugdíjpénztárak tüdőklése és bukása. *Le Monde diplomatique* Magyar kiadás, 2010. november, <https://www.magyardiplo.hu/2010-november/312-magannyugdijpenztarak-tuendoeklese-es-bukasa>, 2020. április 12.

¹⁸ PINERA: i. m.

idősebb munkavállalók befizetéseit olyan nyílt végű alapokban kell elhelyezniük, amelyeket főként fix bevételű értékpapírokba fektetnek, míg a fiatalabb munkavállalók esetében a befizetések 80 százalékáig terjedően (kockázatosabb) részvények is szóba jöhetnek. Lényeges eleme volt a rendszernek, hogy a befektetési alapok és az AFP-vállalkozások jogilag nem függtek egymástól, ezért, ha egy AFP-cég esetleg csődbe ment, az nem érintette sem az alapokban kezelt eszközöket, sem a munkavállalók befektetéseit. Az állam garantálta az AFP-k (melyek lehetek hazai, 100 százalékban külföldi és vegyes tulajdonúak) közötti szabad versenyt, és a munkavállalók tetszés szerint átléphetek egyik AFP-ből a másikba. A dolgozóknak háromhavonta küldték meg postai úton az elszámolást, tájékoztatva őket arról, hogy mennyi pénz gyűlt össze a számlájukon, illetve miként teljesítettek az elszámolási időszakban az általuk választott alapok. Később az AFP-kirendeltségekben számítógépeket helyeztek el, amelyeket a dolgozók szabadon használhattak: kiszámolhatták, hány évig kell még dolgozniuk ahhoz, hogy elérjék a kívánt nyugdíjat, vagy fordítva: mekkorára kell az önkéntes nyugdíjtakarékoskodás havi mértékét emelniük ahhoz, hogy a tervezett évben elmelessenek nyugdíjba. Ha a biztosított felhalmozott befizetése elértek egy alsó szintet, akár már a nyugdíjkorhatár elérése előtt elmehetett nyugállományba, illetve nyugdíj mellett is dolgozhatott, tovább gyarapítva így a tőkét.¹⁹

A rendszerbe beépítettek egy biztonsági elemet is: az a munkavállaló, aki legalább húsz éven át befizette a kötelező minimumot a PRA számlájára, de az öregségi nyugdíjkorhatár elérésekor a nyugdíja a törvényben meghatározott minimumösszeg alatt maradt, a PRA számlája kiürülését követően jogosulttá vált az állam által folyósított minimumnyugdíjra. Azok pedig, akik húsz évnél kevesebb ideig fizettek a nyugdíjszámlára, a korhatár elérésekor szociális alapon segélyt igényelhettek az államtól: a segély az átlagkereset 10,5 százalékának felelt meg. Ezt a szociális alapuló nyugdíjat az adókból finanszírozták, és háromszázezerre korlátozták azoknak a számát, akik ezzel a lehetőséggel élhettek. A nyugdíjkorhatár nőknél 60, férfiak esetében 65 év volt már a reformot megelőzően is, és ezen az új társadalombiztosítási rendszer bevezetésekor sem változtattak.²⁰

A chilei gazdaság az 1980-as évek recesszióján gyorsan túllépve fejlődésnek indult, a társadalombiztosítási reform pedig túlélte a Pinochet-diktatúra bukását, és az 1990-es évektől követendő mintává vált Latin-Amerika más országaiban is. Sokat segített, hogy tekintélyes nemzetközi szervezetek (a Világbank, az ENSZ Latin-Amerikai Gazdasági Tanácsa, az Amerikai Fejlesztési Bank) felkarolták ezeket a kezdeményezéseket.²¹ A szakirodalom rendszerint az argentin megoldást emeli ki: Argentína 1994-ben egy vegyes típusú rendszert hozott létre, amelyben a felosztó-kirovó rendszert a (zömmel) magánigazgatású nyugdíjalapok egészítik ki. A biztosított szabadon dönthet arról, hogy marad az állami rendszerben, vagy pedig nyugdíjárulékának egy meghatározott részét a magánigazgatású nyugdíjalapok

¹⁹ PINERA: i. m.

²⁰ PINERA: i. m.

²¹ ORENSTEIN: i. m. 31.

egyikébe irányítja. A választási lehetőség a munkaerőpiacra újonnan belépőket is megilleti. A munkavállalói járulék – a bruttó munkabér 11 százaléka – a fentiek szerinti döntés függvényében vagy az állami rendszerbe kerül vagy a magánnyugdíjalapba. A munkáltatói járulékból (mely 16 százalék) befolyó összegeket az állami rendszer fenntartására, működtetésére fordítják. A nyugdíjkorhatárt nőknél 60, férfiaknál 65 évre emelték. A reform előtt szerzett jogosultságok elismerésére vezették be a kártalanító nyugdíjat. Mindhárom nyugdíjfajta (tehát a kártalanító nyugdíj, az állami rendszerben maradókat által felhalmozott összeg után járó nyugdíj, valamint a vegyes rendszert választóknak járó, a magánnyugdíjalap által biztosítási alapon fizetett rendes nyugdíj) esetében harminc év szolgálati időt kell a jogosultság megszerzéséhez igazolni. Ez a meglehetősen szigorú feltétel az állami rendszerben – különösen a nők, a munkanélküliek, az önfoglalkoztatók esetében – nehezen teljesíthető, így burkoltan a biztosítottakat a vegyes rendszer felé tereli, ahol is a nyugdíjjáradék összege nem függ a szolgálati évek számától.²²

Láthatjuk tehát, hogy az azonos elvi alap ellenére az argentin megoldás több ponton is eltér a chilei modelltől. Az egyik lényegi különbség az, hogy a vegyes rendszerben nem lehetséges teljesen kiválni az állami nyugdíjgondoskodásból. Fontos az is, hogy a munkáltatói hozzájárulást a vegyes rendszert választó munkavállalók esetében is az állam javára kell megfizetni, ezzel is csökkentve az állami nyugdíjbiztosítás monopóliumának megszűnéséből adódó költségvetési terheket. Argentína, Chilével ellentétben, nem kötvény formájában ismerte el a reform előtt megszerzett jogosultságokat, hanem kártalanító nyugdíj folyósításával. Ez a megoldás egyrészt kevésbé terheli meg a költségvetést, nincsen ugyanis kamatfizetési kötelezettség, másrészt az is előnyös, hogy a rejtett államadósság nem egyszerre, hanem lassanként válik láthatóvá.²³

3. Szingapúr

A szingapúri társadalombiztosítás hozzájárulással meghatározott, állam által irányított, minden munkavállalóra kötelező társadalombiztosítási rendszer, melynek alapját a *Central Provident Fund* (CPF, Központi Takarékalap) képezi.²⁴ A CPF még a gyarmati időkben egyszerű nyugdíjmegtakarítási formaként jött létre: a munkavállalók bérük 5 százalékát fizették be az alapba, és a munkaadó további 5 százalékkal egészítette ki. A CPF tehát ekkor még nyugdíjalapként működött, a visszafizetések az 55. életév betöltése után kezdődtek. 1968-ban megemelték a járulék mértékét, és egy otthonteremtő programmal egészítették ki a CPF-rendszert: lehetővé tették, hogy a dolgozók lakásvásárlás esetén hozzáférjenek a CPF-megtakarításaik egy részéhez, és abból fizethessék a 20 százalékos induló

²² MÜLLER: i. m.

²³ MÜLLER: i. m.

²⁴ GYÖRGY László: Szingapúr. In: Veress József (szerk.): *Gazdaságpolitika a globalizált világban*. Typotex, Budapest, 2009, 401–416.

összeget, valamint a fennmaradó részre szóló lakáshitel havi törlesztőrészleteit húsz éven keresztül.²⁵

A kormány 1968-tól kezdődően fokozatosan emelte a CPF-befizetések részarányát: 1985-ben mind a munkavállalói, mind a munkáltatói járulék 25-25 százalékot tett ki, a teljes megtakarítás így a bérek 50 százalékának felelt meg. Ezt később mérsékeltek: a befizetések mértéke a világ gazdasági helyzetétől, Szingapúr gazdasági teljesítményétől, valamint a dolgozó életkorától függ. Így például 1986-ban a munkavállalói járulék 10 százalék, a munkáltatói 25 százalékra csökkent, 2007-ben a munkavállalói már 14,4 százalékot, a munkáltatói 20 százalékot tett ki.²⁶

Idővel bővült az alap által finanszírozott szolgáltatások köre, így napjainkra egy széles körű társadalombiztosítási rendszerre vált. A CPF-számlán lévő összeg örökölhető, a biztosított végrendelete alapján azt minden külön bírósági eljárás nélkül fizetik ki az örökösnek.²⁷

A CPF-be történő befizetések technikailag három külön számlára kerülnek. Az első számla az *Ordinary Fund* (vagyis az Általános Alap): az itt összegyűlt megtakarítások CPF-biztosításra, lakásvásárlásra, felsőoktatási kiadások finanszírozására, illetve az alapkezelő által egyedileg jóváhagyott beruházásokra fordíthatók. Amennyiben szükséges, a számlán található pénz átcsoportosítható a házastárs, a gyermekek, illetve a szülők CPF-számlájára.²⁸ 1978-ban engedélyezték először, hogy a CPF-tagok számlájukról 5000 szingapúri dollár értékhatárig megvásárolhassák a Szingapúri Autóbusz Vállalat (Singapore Bus Services Ltd., SBS) részvényeit, később pedig lehetővé tették azt is, hogy más részvényekbe, alapokba, aranyba, magán-, kereskedelmi, illetve ipari ingatlanokba fektessék a tagok a pénzüket a CPF-számla terhére. Ezzel együtt olyan garanciákat építettek a rendszerbe, amelyek megakadályozták, hogy a tagok elveszíthessék teljes megtakarításaikat.²⁹

A második számla a *Medisave Account*, amely az egészségügyi kiadások finanszírozására szolgál. A *Medisave*-számláról közvetlen családtagok (szülők, nagyszülők, házastársak, gyermekek) orvosi, kórházi költségeit is fedezni lehet. 1990-ben a *Medisave*-rendszert kiegészítve létrehozták a *MediShield*et is, ez egy önkéntesen választható biztosítási forma, amely gyógyíthatatlan betegségek esetén felmerülő orvosi, kórházi költségek fedezetére szolgál. A *MediShield* biztosítási díját *Medisave* számláról is lehet fizetni. 1993-ban hozták létre kormányzati forrásokból a *Medifund*ot, amelyből egyedi kérelem alapján azokat a rászorulókat támogatják, akiknek kimerült mind a *Medisave*-, mind a *MediShield*-keretük, és családi segítségre sem számíthatnak.³⁰

²⁵ Li Kuan JU: *A harmadik világból az elsőbe*. Antall József Tudásközpont, Budapest, 2018, 100.

²⁶ GYÖRGY: i. m. 407.

²⁷ JU: i. m. 107.

²⁸ GYÖRGY: i. m. 407–408.

²⁹ JU: i. m. 106.

³⁰ JU: i. m. 105.

A harmadik számla pedig a *Special Account*: az ezen összegyűlt megtakarítások nem várt események esetén használható fel, illetve ez képezi a nyugdíjjáradék forrását is. A nyugdíjszámlán felhalmozott pénz felvételére a 65. év betöltése után nyílik lehetőség, bizonyos feltételeknek azonban teljesülniük kell. A legfontosabb az, hogy a biztosított nem fér hozzá a teljes megtakarításhoz, ugyanis köteles a számlán hagyni egy meghatározott összeget a jövőbeli nyugdíjjáradék fedezetére (*CPF Minimum Sum*). 2007-ben ez az összeg 99 600 szingapúri dollár volt, melyet 2013-ig fokozatosan 120 000 dollárra emeltek.³¹ A kifizetések tehát kérelemre a 65. év betöltésekor kezdődnek, a 70. életév betöltésekor azonban automatikusan megindul a nyugdíjfolyósítás, ezt külön ekkor már nem kell kérelmezni.³²

2009-ben a „*hosszú élettartam kockázatainak csökkentése érdekében*” bevezették a CPF LIFE-rendszert, amely a biztosított teljes hátralévő életére havi jövedelmet nyújt. A CPF LIFE rendszerhez az a szingapúri állampolgár vagy állandó lakos csatlakozhat, aki 1958-ban vagy azt követően született, és a következő öregségi számla egyenleggel rendelkezik: (1) amennyiben 2013. január 1. és 2016. április 30. között betöltötte az 55. életévét, és legalább 40 000 USD van a nyugdíjszámláján; ha eléri az 55 éves kort, vagy legalább 60 000 USD van a nyugdíjszámláján hat hónappal a kifizetési jogosultsági kor elérése előtt; (2) amennyiben 2016. május 1-jét követően tölti be az 55. életévét, és legalább 60 000 USD van a nyugdíjszámláján hat hónappal a kifizetési jogosultsági kor elérése előtt. A CPF LIFE-rendszer tehát élethosszig tartó havi kifizetést nyújt a biztosítottnak, szemben az öregségi nyugdíjrendszerrel, amely a havi kifizetést csak addig nyújtja, ameddig a biztosított öregségiszámla-egyenlege ki nem merül.³³

A CPF állami felügyelet alatt áll, irányítását a Munkaügyi Minisztérium által kijelölt felügyelőbizottság végzi: e testületben a kormány képviselői mellett helyet kapnak a munkaadók, a munkavállalók és a szakmák képviselői is. A felügyelőbizottság hatáskörébe csak az általános adminisztráció tartozik, a beruházási döntéseket a *Government of Singapore Investment Corporation* (GIC) elnevezésű állami befektetési társaság hozza. Az alap pénze túlnyomórészt nem piacosítható államkötvényekbe kerül. A GIC működése „nincsen alárendelve sem a törvényhozásnak, sem a nyilvánosság kontrolljának”.³⁴ Az eszközportfólió kialakítása és kezelése során négy fő szempontnak kell érvényesülnie: a portfólió (1) kormányzati beruházások forrásaként szolgáljon; (2) szinkronban legyen az Alap rövid és hosszú távú likviditási követelményeivel; (3) ne veszélyeztesse az Alap biztonságát; (4) garantáljon olyan megtérülési rátát, amelynek révén a befektetések értékállósága szavatolt.³⁵ 2001-es adatok szerint az Alap működésétől kezdődően felhalmozott 92 milliárd szingapúri dollárból 89 milliárd dollárt szingapúri államkötvényekbe fek-

³¹ GYÖRGY: i. m. 408–409.

³² Central Provident Fund Board: *Retirement Sum Schemes*. 2019, <https://www.cpf.gov.sg/Members/Schemes/schemes/retirement/retirement-sum-scheme>, 2020. április 12.

³³ Central Provident Fund Board, i. m.

³⁴ GYÖRGY: i. m. 408.

³⁵ GYÖRGY: i. m. 408.

tettek; ebből az összegből a kormányzat mintegy három évtized leforgása alatt a zömmel nyomornegyedekből, szegényes lakótelepekből álló városállam helyett felépítette a modern Szingapúrt.³⁶

Felhasznált irodalom

- [1] Central Provident Fund Board: *Retirement Sum Schemes*. 2019, <https://www.cpf.gov.sg/Members/Schemes/schemes/retirement/retirement-sum-scheme>, 2020. április 12.
- [2] GYÖRGY László: Szingapúr. In: Veress József (szerk.): *Gazdaságpolitika a globalizált világban*. Typotex, Budapest, 2009, 401–416.
- [3] E. JAMES: *New Systems for Old Age Security. Theory, Practice, and Empirical Evidence*. World Bank, Policy Research Working Paper 1766, Washington D.C., 1997.
- [4] Li Kuan JU: *A harmadik világból az elsőbe*. Antall József Tudásközpont, Budapest, 2018.
- [5] KUN János: Magánnyugdíjpénztárak tündöklése és bukása. *Le Monde diplomatique*. Magyar kiadás, 2010. november, <https://www.magyardiplo.hu/2010-november/312-magannyugdijpenztarak-tuendoeklese-es-bukasa>, 2020. április 12.
- [6] MOSOLYGÓ Zsuzsa: A tőkefedezeti rendszer alapkérdéseinek új megközelítése. *Közgazdasági Szemle* LVII. évf., 2010, július–augusztus, 612–633.
- [7] Katharina MÜLLER: A magyar nyugdíjreform politikai gazdaságtana. Összehasonlító megközelítés. In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után. Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*. *Közgazdasági Szemle* 2000. http://www.kszemle.hu/kiadvany/Augusztinovics_-_Korkep_reform_utan/ch03.html, 2020. április 12.
- [8] NÉMETH György: A nyugdíjreformról. *Közgazdasági Szemle* LVI. évf., 2009. március, 239–269.
- [9] Mitchell ORENSTEIN: Globális nyugdíjpolitika. *Esély* 2017/6., 26–44.
- [10] H. SIEBERT: Pay-as-You-Go vs. Capital-Funded Pension Systems: The Issues. In: H. Siebert (ed.): *Redesigning Social Security*. Mohr, Tübingen, 1998, 3–33.
- [11] José PINERA: Empowering Workers: The Privatization of Social Security in Chile. *Cato's Letter No. 10. Originally published in the Cato Journal* Vol.

³⁶ GYÖRGY: i. m. 408.

15, Nos. 2–3 (Fall/Winter 1995/96) 1996, http://www.josepinera.org/articles/articles_empoweringworkers.htm, 2020. április 12.

- [12] World Bank: *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Oxford University Press, Washington D.C., 1994.
- [13] World Bank: *Averting the old age crisis*. Oxford University Press. <http://documents.worldbank.org/curated/en/973571468174557899/pdf/multi-page.pdf>, 2020. április 12.